

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2016 de 2013

Carpeta Nº 2595 de 2013	Comisión Especial con Fines Legislativos de Asuntos Municipales y Descentralización

---

DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Normas

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 19 de diciembre de 2013

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Alfredo Asti.

Miembros: Señores Representantes José Bayardi, Ricardo Berois Quinteros, Daniel Caggiani, Fitzgerald Cantero Piali, María Elena Laurnaga, Nicolás Pereira y Horacio Yanes.

═════II═════

SEÑOR PRESIDENTE (Asti).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Mesa debe informar que el día martes nos comunicamos en forma telefónica con el Presidente de la Corte Electoral; antes lo habíamos intentado, pero no lo logramos. Lo habíamos llamado a la institución, pero no pudimos ubicarlo; luego lo contactamos a través de su celular. En esa comunicación le transmitimos el interés de la Comisión en cuanto a invitar a los Ministros y asesores legales para que nos ayuden a interpretar los distintos sistemas que el organismo ha aplicado para la designación de los suplentes de los Alcaldes, en función de cómo se han presentado las listas de elección de los Concejales; ellos son los miembros de los municipios y el más votado es electo Alcalde, pero en las suplencias es donde surgen problemas. Las mismas dudas que tuvimos aquí las tratamos de transmitir para que pudieran asesorarnos en ese sentido. La respuesta del doctor Herbert, Presidente de la Corte Electoral, fue que haría el planteamiento a los demás Ministros en el día de ayer, pero que ellos ya habían resuelto en otras oportunidades no participar de los procesos legislativos para evitar ser juez y parte. Me señaló que el tema ya había sido planteado por la Ministra Margarita Reyes -por todos nosotros conocida- y que nos responderían. También se envió una nota oficial sobre este tema, pero no hemos tenido respuesta.

Hoy, antes de esta sesión, intenté comunicarme nuevamente con el doctor Herbert pero no fue posible y le dejé un mensaje en su correo de voz. Esa es toda la información que podemos proporcionar.

En consecuencia, debemos seguir adelante, más allá de que trataremos de hacer alguna consulta antes de formalizar el texto a ser enviado a la Cámara.

SEÑOR BAYARDI.- Estuve pensando en cómo formular las consultas; no me refiero tanto al texto del proyecto, porque supongo que la Corte Electoral, por vieja doctrina, ante la eventualidad de tomar parte de la resolución de un contencioso, ha decidido abstenerse, cosa que también hace la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, podríamos solicitar otra colaboración en términos más ilustrativos. Me refiero a que en Uruguay, desde el punto de vista de la integración de listas, no dejamos nada por inventar. Seguramente, le debemos al Partido Colorado una extendida prosapia electoral para construir las listas. Si quisiéramos explicar en algún lugar del mundo los sistemas de listas que tenemos -el doctor Abisab nos acercaba un informe sobre la integración y la composición de listas y la forma de asignación- tendríamos que mencionar las cuatro formas que existen. La manera más simple es el sistema preferencial; le siguen el respectivo, el ordinal y, finalmente, el mixto. Eso tiene una lógica: había quienes querían ser, eventualmente, candidatos y titulares, pero si salían titulares asumían y, de lo contrario, no querían ser suplentes. Los sistemas más complicados son el ordinal y el mixto; este último es el más complicado.

La ley ya dice cómo se asignan los cargos pero, como siempre puede haber algún problemita, deberíamos definir qué queremos establecer nosotros. Podríamos querer que la lista contuviera el sistema...

(Interrupciones.- Diálogos)

——Bueno, si la lista contiene el sistema queremos ver cómo termina haciendo la designación la Corte. En realidad, todavía no sabemos dónde hubo problemas ni cuáles fueron. Quizás hubo problemas porque la lectura que hizo la Corte electoral de los literales del artículo relativo a la asignación dio lugar a interpretarlos de otra manera, más allá de que está claramente definido cómo se asignan los cargos. Sin ofender, creo que con conocimientos básicos de comprensión lectora, se podría hacer la asignación. Entonces -contemplando los motivos que manejó el Presidente de la corte Electoral-,

podríamos hacer una consulta explicativa, no sobre el texto sino sobre cómo se hace la asignación al amparo de lo que dispone la ley, aunque ya queda claro cómo debería ser. Podría poner un ejemplo de cada una de las formas posibles para definir cómo se haría la cobertura del suplente. Propongo esta alternativa; podríamos decir al Presidente de la Corte: "Mire: no es que no sepamos leer; sabemos leer, no del todo bien, pero leemos; creemos comprender" -esto siempre puede ser discutible- "y queremos que nos expliquen cómo hacen la asignación al amparo de la ley" y, entonces, discutir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pienso que no tienen inconveniente en contestarnos eso, es decir, en cómo hacen la asignación sobre el texto actual de la ley; si preguntáramos sobre un texto proyectado, seguramente no van a querer expedirse.

SEÑOR BAYARDI.- Pero yo entiendo que se plantearon algunos problemas de asignación a la hora de hacer las coberturas de suplencias. También podríamos preguntar -porque no es secreto y es pasado- sobre los problemas que se presentaron y qué interpretación hizo la Corte; aunque no sería definitorio respecto del texto que estamos considerando, sería ilustrativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los miembros de la Comisión están de acuerdo, hacemos lo que plantea el señor Diputado Bayardi, pero, a mi entender, no resuelve la definición de una nueva forma de elección del suplente en caso de vacancia definitiva o temporal del alcalde. De todos modos, al menos nos ayuda a entender la interpretación de la Corte del texto legal vigente.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Coincido con el Presidente en que la consulta no nos ayudará a resolver el problema que se dio en la sesión pasada de cómo modificar el régimen de suplencias de los alcaldes y quiénes las ejercen.

La ley es bien clara. El doctor Abisab nos alcanzó el artículo de la Ley N° 17.113, donde está claramente definido el sistema de suplencias que, por otra parte, usamos todos los partidos. Recojo el guante del reconocimiento al Partido Colorado, de parte del señor Diputado Bayardi, de haber elaborado esta ley. Imagino que él habrá votado esta ley -creo que es de 1999- que modificó la Ley N° 7.812; inclusive, creo que, en alguna oportunidad, la Vertiente Artiguista ha utilizado el sistema mixto. Además, esto se cambia por ley, así que estamos en condiciones de hacerlo, si quisiéramos agregar un quinto sistema o simplificar o reducir. A mí me parece que esto da libertad a los partidos políticos en la conformación de sus listas.

Me parece interesante la propuesta del señor Diputado Bayardi, pero la discusión que debemos tener es la que planteaba en la sesión pasada el señor Diputado Pablo Pérez González. Con esta redacción que está proyectada -que, en principio, comparto- en caso de vacancia temporal o definitiva del alcalde, estaría ingresando una persona que no integra el Concejo. La discusión es sobre si eso es malo o bueno. Más allá del sistema que adopten las listas a alcaldes -cualquiera de los cuatro presentados-, la discusión que tenemos que dar, teniendo esa ilustración por parte de la Corte sobre cómo adjudica, es si estamos de acuerdo o no con que ingrese alguien que no integra el Concejo. Sería el mismo sistema que se usa en el caso de los Intendentes. En algunas Intendencias, los suplentes del Intendente tienen cargos y están en el trabajo cotidiano de la comuna y en otras no. No son pocos los ejemplos donde no lo integran.

Repito: me parece que la propuesta proyectada es coherente y me parece bien. Además, si asimilamos el régimen de incompatibilidad de los alcaldes y de reelección al de los Intendentes, es lógico que suceda lo mismo con el sistema de suplencias.

SEÑOR BAYARDI.- Supongo que voté esta ley, pero no me acuerdo. De todos modos, el invento no es del Partido Colorado contemporáneo, sino que viene desde el

fondo de la historia electoral del país, y es una filigrana que ni la mejor bordadora del mundo podría haber creado. Mi sector político lo usó; lo gastó un poquito contando con mi oposición por la rareza en la termina. Es seguro que, con alguno de los sistemas, el elector no se da cuenta de quién va a trabajar en el siguiente período. Vale el reconocimiento a la historia de la primera mitad del siglo XX del Partido Colorado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a reiterar algunos conceptos que ya se discutieron en la sesión anterior. De acuerdo con la Constitución, en el caso de las elecciones municipales, se elige una autoridad local; por lo tanto, no es posible pensar en la separación -como en algún momento se pensó- del alcalde y el resto de los integrantes del órgano; estaríamos violando la Constitución, que establece que se elige un órgano, unipersonal o pluripersonal, pero tiene que ser un órgano. Entonces, no cabría una solución distinta para algunos de los concejales; para poder votar aparte el alcalde de los demás integrantes del órgano pluripersonal, habría que modificar la Constitución.

También tenemos que ver si asimilamos las incompatibilidades del alcalde con las del Intendente y limitamos la reelección. Creo que, al establecer que tendría las mismas incompatibilidades, de hecho no podrían hacer campaña electoral en los meses anteriores a las elecciones, lo que implicaría su necesaria renuncia y la asunción de los suplentes. Pero, ¿qué suplentes podrían asumir? Quizás todos podrían estar en la condición de querer ser concejales o alcaldes. Tenemos que pensar el tema con esa proyección, porque una vez que esté implementado esto -que obviamos en la discusión de la ley vigente-, va a estar presente la disyuntiva de poner o no inhibiciones, que parecen lógicas, si las tienen otros órganos. Puede haber muchos problemas con las suplencias de los alcaldes y se podría dar la desintegración total del Concejo, en ese caso.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

——Después de analizar las distintas interpretaciones que se han hecho del texto actual y las que se podrían hacer del proyectado, como aún no tenemos una posición al respecto, propongo que desglosemos este artículo y lo pongamos en una bolsa de artículos difíciles a resolver con el foco puesto exclusivamente en ellos; de esta manera, nos permitimos seguir avanzando en otros en los cuales no hay tanta diferencia.

Leáse el artículo 12.

(Se lee)

——En discusión.

El numeral 5) de la redacción vigente habla de desarrollo regional y en este proyecto de ley se limita la referencia a desarrollo local. Como habla de coordinación, y una de las posibilidades de los Municipios es actuar con el acuerdo del Gobierno Departamental en coordinación con otros Municipios, de ese o de otros departamentos, no sé si esto no es una limitación a que el Municipio pueda designar representantes en actividades de coordinación en temas regionales, como el propio proyecto de ley prevé. Me gustaría conocer la opinión de nuestro asesor legal.

SEÑORA LAURNAGA.- No había previsto que eso fuera un problema. De todos modos, si bien "regional" es un término medio indefinido, que abarcaría todo, me parece mejor poner "local y regional".

SEÑOR ABISAB.- Coincido en que la redacción que se ajustaría más al interés de ustedes sería "local y regional", como dijo la señora Diputada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 13.

(Se lee)

——En discusión.

SEÑOR ABISAB.- Simplemente quería aclarar que en el comparativo aparecen en rojo todos los numerales agregados al proyecto original y, para que quede más claro, en la pantalla se pone todo en negro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece que la redacción del numeral 11) es un poco antigua y restrictiva de lo que es la producción a nivel local, porque habla de la ganadería, olvidándose de todas las otras formas de producción agropecuaria existentes. Diría que no se debería ser tan taxativo en esa enumeración porque si no, no podrían opinar sobre la agricultura y todos los demás ámbitos de producción que se pueden desarrollar en el país, sea en el interior o en la ciudad; no olvidemos que estamos hablando de Municipios como los de Montevideo, Punta del Este y Colonia que pueden tener actividades productivas y comerciales específicas, que aquí no están planteadas.

(Diálogos)

——Entonces, elaboraremos una nueva redacción y se la haremos llegar al doctor Abisab para que la incorpore al comparativo.

SEÑORA LAURNAGA.- En el numeral 13) del artículo 13 se habla de "los proyectos de desarrollo local referidos a su jurisdicción". Se podría establecer "de desarrollo local y regional" para ser coherentes con lo anterior.

(Diálogos)

SEÑOR BAYARDI.- Se plantea duda con respecto a si emitir opinión era un cometido o una atribución. En este caso, estamos hablando de que se debe emitir opinión preceptivamente. Queda como un cometido; no una atribución.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quería referirme al numeral 7) del artículo 13.

Habíamos discutido previamente lo relativo a los servicios de recolección de residuos y necrópolis. Varios miembros de la Comisión señalaron que los Municipios a los que se adjudique esos servicios necesitarán los recursos para hacerlo. La duda es si luego de "Atender los servicios de necrópolis y de recolección y disposición final de residuos, que les sean asignados por la Intendencia Departamental", habría que agregar: "la que destinará los recursos necesarios para ello", o eso lo dejamos librado al Capítulo VI referido a los recursos.

SEÑOR BAYARDI.- La duda siempre estuvo en cuanto a asignar cometidos, sin que haya recursos para cumplirlos para que no surja una especie de contencioso en el que las responsabilidades queden diluidas y, eventualmente, puedan llegar a manejarse desde el punto de vista político en una pelea interna entre un Alcalde y un Intendente.

Entonces, sin perjuicio de que más adelante esto esté definido, si hubiera una redacción que aclarara que esto queda sujeto a la transferencia de recursos, en este caso, "lo que abunda, no dañaría".

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que debemos ver esto a la luz de algún otro artículo en el que se establece que obligatoriamente, en el Presupuesto de cada Gobierno Departamental tiene que haber rubros destinados a cada uno de los Municipios identificados como tales. Por lo tanto, los Municipios podrán ejercer su accionar en función de los créditos que tengan habilitados para realizar esa programación, que obviamente será definido en acuerdo con el Intendente. Si tiene que hacer necrópolis tendrá rubros para necrópolis, y si tiene que hacer recolección de basura, tendrá que tener rubros para recolección de basura en el Presupuesto departamental asignado a

cada uno de los Municipios; no puede ser algo genérico. Por ejemplo -voy a utilizar números porque letras utilizan los Municipios de Montevideo-, el Municipio 1 tiene tal presupuesto que implica a tales programas que debe realizar. El Municipio 2 tendrá más o menos recursos, de acuerdo con la cantidad de programas que tenga su participación presupuestal.

Obviamente, podemos hacer referencia a los artículos que establecen esa obligatoriedad de que cada Municipio tenga su propio Presupuesto dentro del Presupuesto departamental en este tema de los cometidos.

Dejaremos pendiente ese inciso para hacer referencia al tema financiero.

Léase el artículo 14.

(Se lee)

——Quiero comentar que el numeral 6) ya habla de la necesaria correspondencia con los recursos departamentales que le sean asignados.

SEÑOR BAYARDI.- Quiero pedir una atención particular de los señores legisladores.

El tema de la ordenación del gasto es delicado, porque puede dar lugar a responsabilidades penales y porque en la actual etapa del desarrollo municipal -yo diría en la administrativa- el Alcalde está bastante solo.

Cuando uno tiene que tomar resoluciones en la ejecución de gastos, en realidad, cuenta con una serie de asesoramientos de la organización interna del ámbito que se toman y puede suceder que se deje llevar por todas las recomendaciones o que tome conscientemente acciones en contra de los asesoramientos o de otros aspectos. El problema es que los Alcaldes estarán solos. Por el momento no veo el "staff" administrativo; ojalá existiera. Habría que afinar un poco esto. Alguien me puede decir también que hoy las consultas se pueden hacer vía informática; está bien, entiendo. El tema es que estará haciendo las consultas al ámbito de asesoría de otro ordenador del gasto, que podrá actuar con la celeridad que sea. Estoy pensando en las complicaciones eventuales a la hora de que se pueda respaldar a los tomadores de decisión como ordenadores del gasto. Ya atribuimos la competencia de ordenar el gasto en su sentido genérico al Consejo y la función de ordenador de los pagos se la otorgamos al Alcalde.

Quisiera que quedara bien definido su alcance, porque tengo miedo de que la inexperiencia o la impericia provoque consecuencias que no deseamos. El Alcalde está en la primera línea de fuego. Es a él a quien el vecino de al lado sale a golpear la puerta, si fuera necesario. Tiene una demanda importante, por lo tanto, debe contar con la garantía de todo el asesoramiento a la hora de tomar resoluciones. Probablemente sea un buen vecino con empatía en su medio, pero capaz que nunca tuvo experiencia -por lo menos en estas primeras etapas- en el desarrollo de gestión pública. Entonces, quisiera que tomáramos los recaudos. Es mi preocupación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera hacer una sugerencia para, de alguna manera, tratar de limitar las responsabilidades que plantea como ordenador de pago y, en definitiva, como ordenador de gastos de todo el Municipio. Podemos atribuir al Alcalde la competencia de requerir el asesoramiento a los organismos de contralor del Gobierno Departamental del cual depende, por más que haya sido electo, los que no necesariamente deberán ser vinculantes, porque si espera a que le respondan puede pasar mucho tiempo. Pero si hace la consulta, por lo menos, se está viendo cuál es la intención del Alcalde de ejecutar un pago que haya sido previsto por el Municipio. Lo único que se me ocurre es que, por lo menos, quede la constancia por escrito

-obviamente, estamos pensando en los medios actuales como un "mail" o en la red interna, como tienen algunas Intendencias- en la que figure qué es lo que hará para que alguien, de acuerdo con la estructura de asesoramiento que tenga el Gobierno Departamental respectivo, le pueda responder o no.

SEÑOR BEROIS.- Este es un tema medular y necesariamente tenemos que compatibilizarlo con el ordenador de gasto general, que es el Municipio, con sus mayorías; también está el ordenador de pago.

Generalmente, para ordenar el pago el Intendente necesita otra firma; no puede hacerlo solo. De igual manera podría suceder en este tema, que no sea solo el Alcalde, sino también otro concejal o un Secretario. Me parece que al dividir un poco las responsabilidades nos estamos atajando todos, incluso el Alcalde.

SEÑOR BAYARDI.- Mi duda tiene que ver con el asesoramiento a la hora de tomar la decisión.

En una administración que ya está compactada y conformada como la Intendencia, un Gobierno nacional o un Ministerio están los llamados expedientes -no sé si los Municipios lo están haciendo-, que circulan por las distintas oficinas. También está el contador delegado del Tribunal de Cuentas, que termina autorizando, o no, y todos los mecanismos que conocemos. Hay un área que permite tomar la decisión contra los asesoramientos que vienen en el expediente, pero tendrá que fundarlos si hoy o mañana no quiere tener responsabilidades. Aun así veremos después si no se termina asignando responsabilidad. Estoy hablando desde el punto de vista jurídico penal.

Hoy, administran pocos recursos, pero vamos a suponer que soy Intendente de Flores y digo: "Me saco todo de arriba" -como creo que deberían hacer los Intendentes del futuro, es decir, atender el desarrollo macro del departamento- "y paso la administración de la enorme cantidad de recursos"; todo eso estaría establecido en el Presupuesto. Creo que el Intendente tendría que pensar en el gran desarrollo y que la Alcaldesa de Ismael Cortinas atienda esa localidad.

Mi preocupación no es si hay una o dos firmas porque después paso la responsabilidad a dos: van los dos presos porque la pena no la parten a la mitad. Hoy no cuentan con un "staff" de cercanía que les dé el asesoramiento necesario para decidir qué hacer.

(Diálogos)

SEÑOR BEROIS.- Comparto algunas reflexiones del señor Diputado Bayardi.

Yo me refería a dividir las responsabilidades del ordenador de pagos y no hablaba de mandar al Alcalde al matadero. De esta forma, un Alcalde -en forma unipersonal- se va a ver limitado en muchas cosas cuando necesite la firma de otro, y ambos se van a sentir observados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que incluir un Concejal -que tiene mucha menos participación que el Alcalde- en la toma de decisiones desde el punto de vista jurídico, porque no está todo el día en el Municipio -a veces va una vez por semana-, sería más irresponsable que hacer firmar a un segundo individuo, quien ni siquiera sabe todo lo que está pasando en la zona. En todo caso, para evitar que se sienta solo, podríamos prever que firmara con la persona de mayor jerarquía del Municipio. De esa forma, no quedaría como a escondidas del resto de la estructura del Municipio; debe ser alguien que esté todos los días y que tuviese responsabilidad fijada por ordenanza. En el Municipio de Montevideo hay toda una estructura administrativa atrás; no sé qué sucede en el de Ismael Cortinas.

SEÑOR BEROIS.- En cuanto a compatibilizarlo con el ordenador de gastos, no hablamos de la caja chica. El que ordena el gasto es el Municipio y lo que hace el Alcalde es ejecutarlo. Entonces, el Concejal que estuvo en la reunión en la que se ordenó el gasto no es un desconocido y es responsable porque comparte la situación. En esos casos, el Municipio necesita asesoramiento al momento de ordenar el gasto.

En cuanto a la caja chica, comparto que puede haber un funcionario de jerarquía.

SEÑOR YANES.- Creo que hay que tomar recaudo de lo planteado por el señor Diputado Bayardi. Está bueno que se genere esta posibilidad para el Alcalde, y hay un antecedente en Antel. Allí, por ejemplo, las licitaciones se hacen centralizadas, pero la adjudicación y el control la realizan los gerentes de las sucursales.

La limpieza de tanques de agua que tienen los distintos locales de Antel se realiza a través de una licitación central -esto sucede en localidades como Santa Teresita o Shangrilá-, con todas las garantías, y el gerente concurre a las empresas para que compruebe todos los antecedentes de la firma y visualice si hay diferencia de precios. En esas localidades se dio el caso de limpiezas que iban de $37.000 a $13.000; había tres precios: $34.000, $25.000 y $13.000. ¿Cómo hacían en ese caso para tomar una decisión? Me refiero a que había una forma de descentralizar la adjudicación y el control del trabajo, porque Antel, en forma centralizada, no iba a controlar la limpieza del tanque.

Por tanto, existen antecedentes en este sentido. Necesitaríamos tiempo para analizarlos y decidir qué podríamos agregar a este artículo cuando se trate en el plenario o durante su discusión en el Senado. Así como está planteado, la redacción deja desprotegido al Municipio. Creo que esto también tiene que ver con el monto y el tamaño. Algunos pueden tener una estructura de gerencias -en Canelones los Municipios grandes tienen Gerentes de carrera- y otros no, porque son más chicos.

Tomo nota de este tema. Considero que debemos estudiarlo. Hoy lo acompañaremos tal como está planteado. Sería irresponsable alentar esto así como está porque, como decía el señor Diputado Bayardi, puede pasar que la persona vaya presa o que, por temor o porque no tiene respaldo, frene todo o no haga nada aunque le golpeen la puerta todos los días. Puede pasar que decida no gastar y no comprometerse. Lo peor que puede suceder es que por ser temerosa y no tener garantías sobre lo que está haciendo, la ciudadanía sufra demoras en las reparaciones. Nuestra intención es que los Municipios puedan tomar decisiones para facilitar las cosas.

Reitero: tomo recaudo de este punto. Hago estos aportes, no para dejar de votar el artículo sino para que pueda ser mejorado en el Senado o antes de que salga del Poder Legislativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Propongo agregar un numeral 7) al artículo 14 que establezca: "Solicitar oportuna y fehacientemente al Gobierno Departamental el asesoramiento sobre el correcto uso de los recursos, de acuerdo a la normativa legal y departamental vigentes".

SEÑOR CANTERO PIALI.- Pienso que deberíamos poner algo que genere algún tipo de obligatoriedad para el Gobierno departamental. Puede pasar que el Alcalde solicite asesoramiento y que el Gobierno departamental demore meses en responder.

SEÑOR PRESIDENTE.- Precisamente, esa es la intención de la redacción propuesta. Por eso sugerí los términos "oportuna y fehacientemente". La consulta liberará al Alcalde de responsabilidad en el uso de los fondos.

SEÑOR YANES.- Siguiendo la línea de lo expresado, pienso que se debería establecer la obligatoriedad de una estructura que brinde este servicio a los Alcaldes.

(Apoyados)

——El texto debería decir algo así como que en los Gobiernos departamentales existirá una unidad encargada de brindar asesoramiento, respaldo a las tomas de decisiones, etcétera. Tenemos que establecer que el Gobierno departamental tiene la obligación de crear una estructura autónoma. Por ejemplo, en Canelones existe la Dirección General de Gobiernos Locales. Obviamente, esto surgió por decisión del Intendente. En este caso, podemos generar una estructura para todo el departamento, pero que no toque la autonomía departamental. De esa manera, otorgamos partidas de dinero, nuevos roles a los Alcaldes y una institucionalidad para que se puedan desarrollar.

SEÑOR BEROIS.- Podemos obligar a que los Gobiernos departamentales creen una auditoría interna para las Alcaldías, que las controle y asesore en forma permanente.

SEÑOR YANES.- Me preocupa lo que los Gobiernos departamentales puedan hacer sobre las Alcaldías. Los Alcaldes no son empleados del Intendente. Por tanto, la supervisión del Intendente sobre el Alcalde no corresponde. Lo que sí corresponde es que el Gobierno departamental le dé instrumentos adecuados.

Tal vez podría existir una auditoría sobre los Municipios, pero dependiente de la Junta Departamental. Debemos tener presente que el objetivo es que exista cierta autonomía de los Municipios con la Intendencia. Entonces, si existe una auditoría, debe ser independiente del Intendente. Pienso, por ejemplo, en un Intendente que quiere agarrar de hijo a un Alcalde y todos los días le hace auditorías, controles y empieza a buscarle el pelo al huevo. Eso no corresponde.

Además, mi experiencia me demuestra que muchos Alcaldes, por ser del mismo signo político, se consideran empleados del Intendente. Parece que fueran los Secretarios de las viejas Juntas Locales. Yo quiero cortar esos vínculos de dependencia.

SEÑOR BEROIS.- Yo me refería a una auditoría para responsabilizar a los propios Municipios. Si se quiere, los Municipios están sujetos permanentemente a controles de las Juntas Departamentales, que están habilitadas para hacerlo.

Creo que esto va a ayudar a los Municipios a tener un vínculo con las Juntas Departamentales, porque se sentirán técnicamente respaldados en sus decisiones.

SEÑOR LAURNAGA.- Si bien me parece que la auditoría sería importante, es ex post, y el problema es que hay que ayudar antes. Estoy de acuerdo en que habría que hacer las dos cosas.

(Interrupción del señor Representante Yanes)

——La otra opción es establecer que el Gobierno departamental tendrá responsabilidad directa sobre estos recursos, y quedará sujetos a las disposiciones que rigen actualmente a los Gobiernos departamentales. Creo que esto es distinto a un apoyo o una asesoría como la que plantea el señor Diputado Yanes, y en ese caso se requiere una mayoría especial de dos tercios.

SEÑOR BAYARDI.- El artículo 19 es sobre la financiación de la gestión de los Municipios, y establece los recursos económico- financieros, que son las asignaciones presupuestales de los Gobiernos Departamentales, lo que venga del Fondo de Incentivos para la Gestión de los Municipios y las donaciones.

Todos sabemos que hoy los recursos son escasos, pero si algunos Intendentes quisieran -como ocurre actualmente- transferir más recursos se superarán los límites que establece el Tocaf, conforme a los tres niveles de mayor exigencia.

Por su parte, el artículo 20 dice que el Gobierno Departamental proveerá los recursos humanos y materiales necesarios a los Municipios a efectos de que puedan cumplir con sus atribuciones en el marco del Presupuesto quinquenal y las modificaciones presupuestales aprobadas por la Junta Departamental, con un Programa Presupuestal por cada uno de los Municipios. Creo que este artículo debería ser más específico en cuanto al soporte para administrar los recursos, que estarán contenidos en el artículo anterior.

Entonces, creo que habría que buscar una fórmula en ese sentido. No obstante, todo depende de voluntad política, porque recordemos que para que el Gobierno departamental haga o deje de hacer algo necesita mayorías parlamentarias especiales.

Como creo que este artículo es garantista de la gestión de los Alcaldes, podría haber voluntad para incluir un artículo que dé garantías en la administración de los recursos, y deberíamos ubicarlo después del Capítulo "Recursos", para que se especifique bien.

SEÑOR CAGGIANI.- Entiendo esta preocupación, pero setenta de los ochenta y nueve Municipios manejan menos de $ 80.000 mensuales, por lo que el asesoramiento para el gasto, hasta tanto no cuenten con más recursos, no sería necesario, porque además la compra directa es por un máximo de $ 200.000 y eso lo puede hacer cualquier ordenador del gasto.

Auditorías existen, porque cualquier gasto que haga el Municipio está auditado por el Tribunal de Cuentas, que es el que tiene que autorizar o, por lo menos, intervenir el gasto. A su vez, en la Intendencia de Montevideo existe una auditoría interna que audita cualquier oficina departamental o municipal a solicitud del Intendente.

No soy proclive a generalizar ciertas estructuras administrativas. Estoy totalmente de acuerdo con que hay que asesorar a los Municipios y al Concejo Municipal para desarrollar su gasto y su función, porque cualquier vecino que ejerza de Alcalde o Concejal no tiene por qué conocer el Tocaf o normas de administración pública.

Por su parte, la Intendencia de Maldonado centraliza las compras, sobre todo en el caso de las grandes licitaciones, y los Municipios definen las prioridades, logrando determinada seguridad jurídica en la ejecución del gasto, y la Intendencia de Montevideo tiene una oficina específica que atiende la realidad de los Municipios y una oficina de compras que hace las licitaciones por montos muy importantes. Sin embargo, lo que habría que discutir en este caso es cómo hacemos para que los Municipios tengan más recursos, porque estamos hablando de auditar gastos cuando los Municipios actualmente no cuentan con casi ningún recurso. Demos seguridad jurídica para que quienes cumplan responsabilidades estén bien asesorados, pero la realidad indica que más de setenta Municipios manejan menos de $ 80.000 por mes, y eso no se cambia solo con voluntad política.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos dicho varias veces que no podemos seguir pensando en los Municipios actuales y con este proyecto estamos apuntando a otro tipo de Municipio, con otro financiamiento.

Aclaro que estamos comprometiendo nuestra voluntad política para alcanzar un acuerdo entre el Gobierno nacional, los Gobiernos departamentales y los Gobiernos locales. El numeral 7) de la materia departamental se refiere a la generación de programas presupuestales municipales enmarcados en el Presupuesto departamental. Creo que se podría crear una unidad de asesoramiento, que dependiera -en esto tengo diferencias con el señor Diputado Yanes- del Ejecutivo departamental o del Gobierno departamental. En este sentido, me parece que existe una línea jerárquica que hay que

respetar. Inclusive, se discute técnicamente qué tipo de órgano es el Municipio, al que no hemos podido dar personería jurídica, por lo que, conforme a lo que establece la Constitución de la República, depende -nos guste o no- del Ejecutivo departamental.

En función de esto, se podría plantear, como una competencia más de los Gobiernos departamentales, la creación de una asesoría a los Municipios en cuestiones jurídicas y económicas. Por lo tanto, en las competencias del Alcalde, en vez de referirse genéricamente al Gobierno departamental, se tendría que referir a esta unidad de asesoramiento a los Municipios que el Gobierno departamental debería establecer, agregándose un numeral más al artículo 6º o, como dijo el señor Diputado Bayardi, establecer un nuevo artículo en el Capítulo de Recursos.

La asesoría permitiría otra consulta que fuera más allá del uso de los recursos.

De manera que dejamos pendientes estos agregados, que serán considerados junto con los artículos electorales que ya han sido desglosados.

Me recuerda la Secretaria que, en su momento, el doctor Korzeniak nos dio su opinión por mail respecto del artículo 14, que refiere a las atribuciones del Alcalde. Concretamente, el doctor Korzeniak entiende que habría que aclarar si la solución del doble voto para el Alcalde es o no cuando el empate se haya producido por su propio voto. Él entiende que cualquiera de las soluciones puede servir; lo importante -según estima- es no dejar el tema sin resolver.

Esta es una disposición que normalmente aparece en los órganos colegiados en los cuales pude darse una situación de empate, aunque se haya producido por el propio voto del Alcalde.

SEÑOR BAYARDI.- Yo creo que si no se pusiera nada sería irrelevante. Supongamos que se empata por el voto del Alcalde: en el doble voto reafirma la postura inicial. Supongamos que su voto fuera negativo; entonces, no hay resolución.

O sea que lo que se está haciendo es dar preeminencia al voto del Alcalde, pero con independencia de si tiene o no un papel en el empate. Por lo tanto, en mi opinión no hace falta aclarar nada. Se trata de dar una resolución al tema para que se salga del empantanamiento que significaría el empate: si no, no habría posibilidades en el caso de que el Alcalde fuera el con su voto provocó el empate.

SEÑOR PRESIDENTE.- Además, hay normas en las que expresamente se establece "aunque el empate haya sido con su voto".

Léase el artículo 15.

(Se lee)

—La Mesa aclara que no hay modificaciones al contenido de la ley actual en esta norma.

En discusión el Capítulo V "De la Iniciativa y el Control".

Léase el artículo 16.

(Se lee)

—En ese artículo hay una modificación que incluye la opinión preceptiva del Intendente pero con un plazo determinado.

SEÑOR BAYARDI.- El agregado dice: "En este caso la Junta Departamental, previa opinión preceptiva del Intendente, emitida dentro de los 60 días de validada la iniciativa, podrá disponer la creación del Municipio respectivo, aunque se trate de una población de

menos de 2.000 habitantes". La resolución de creación de un Municipio puede tener dos iniciativas que la Junta Departamental tendrá que definir: una, la del Intendente, y otra la del 30% de los inscriptos en el Municipio. Estamos dando potestad de iniciativa a los habitantes inscriptos en el Municipio. Habrá que ver qué piensa el Intendente, pero la Junta Departamental tendrá libertad de resolver.

SEÑOR PRESIDENTE.- Siempre resuelve la Junta Departamental, y el Intendente siempre opina.

SEÑORA LAURNAGA.- Tengo una duda sobre el porcentaje de votos que requiere un artículo como este -en su momento lo plantearemos en el plenario-, porque no sé si le agrega una competencia a la Junta Departamental o si se la saca al Intendente.

Lo que se está planteando es que el Intendente estará obligado a opinar y no como ahora, que puede no emitir opinión aunque un 30% de ciudadanos, o más, haya ejercido el derecho de iniciativa, como en el caso que sucedió aquí. Por esta norma estaría obligado a opinar, porque le estamos dando una competencia a la Junta Departamental, previa opinión preceptiva del Alcalde. Parece una cuestión menor, pero es bastante significativa.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quisiera plantear un par de dudas. En primer lugar, en esta redacción a la que se dio lectura no queda establecida la iniciativa del Intendente y, en todo caso, si hablamos de iniciativa y control debería estar dentro de este Capítulo, en el que le estamos dando el derecho de iniciativa al 30% de los ciudadanos.

En segundo término, esta redacción tampoco resuelve qué ocurre si el Intendente no emite opinión en esos sesenta días que se establecen. ¿La iniciativa queda validada para la Junta Departamental? ¿Esta la tiene que tomar como una opinión favorable del Intendente? Si bien se está pidiendo la opinión preceptiva del Intendente dentro de los sesenta días de validada la iniciativa, no se dice qué ocurre si deja pasar ese plazo y no emite ninguna opinión.

Por otra parte, a propósito de lo que decía la señora Diputada Laurnaga en cuanto a la mayoría que nosotros debemos tener para la aprobación de este artículo, quizá también deberíamos establecer mayorías especiales en la propia Junta Departamental para la creación de un Municipio nuevo. O sea: la iniciativa la puede tener el 30% de los ciudadanos o el propio Intendente. En caso de iniciativa de los ciudadanos, se requiere la opinión preceptiva del Intendente pero, además, entiendo que para la creación de un nuevo Municipio la Junta Departamental debería requerir de una mayoría especial.

SEÑORA LAURNAGA.- Me parecen pertinentes los comentarios realizados por el Diputado Cantero Piali.

De acuerdo con lo conversado con el equipo de trabajo y los asesores, me parece que sería oportuno establecer un mecanismo de aprobación ficta porque, en realidad, la ausencia en casi todos los casos es una denegación ficta, y puede haber una aprobación ficta, lo que obliga mucho más a la responsabilidad política que tiene un gobernante.

Por lo tanto, si en este caso no hay una opinión preceptiva del Intendente, debería entenderse que es afirmativa, para no inhabilitar la legitimidad de la Junta Departamental.

Con respecto a la mayoría especial de la Junta Departamental tendría que pensarlo, porque me parece que la legitimidad y la fuerza del 30% de los pobladores de una localidad es importante. Estaríamos sujetando bastante más al escenario político electoral departamental, pero es un tema que tendría que pensar un poco más.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy completamente de acuerdo. Precisamente, creo que el silencio del Intendente se considera favorable.

Por otra parte, no creo necesario hacer referencia a la iniciativa del Intendente, porque está establecida previamente. Acá estamos hablando, fundamentalmente, de iniciativa y control de los otros órganos que intervienen, la propia población o la Junta Departamental.

No obstante, no tengo inconveniente en reiterarlo aquí, si se lo considera necesario.

Con respecto a las mayorías, recordemos que nuestra Constitución le otorga la mayoría al lema por el cual fue electo el Intendente. Por lo tanto, más allá de si hubo iniciativa o no, creemos que es suficiente mayoría. Podrán coincidir o no los votos en la Junta con el lema por el cual fue electo el Intendente, pero es una mayoría importante que pesará en el momento de la toma de las decisiones.

En mi opinión, recogería la solución en caso de que el Intendente no se pronunciara a texto expreso en los sesenta días

Teniendo en cuenta que hay acuerdo, pediríamos al doctor Abisab que redactara esto con la mejor técnica legislativa para tomar en cuenta esa aprobación ficta del Intendente en caso de silencio.

Nos está quedando pendiente lo de reiterar o no "la iniciativa del Intendente" y si se requiere o no mayoría especial. Particularmente, pienso que no es necesario mayoría especial de la Junta. Después veremos en términos constitucionales si corresponde la mayoría especial para la votación en Cámara.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quizás esto se solucionaría denominando a este Capítulo: "De la iniciativa ciudadana y el control", o haciendo referencia en este artículo 16 al artículo 1º y 2º, que ya establecen la iniciativa del Intendente, pero esto último ya sería más engorroso en términos de redacción. De este modo quedaría claro que el Gobierno departamental obviamente tiene iniciativa de crear Municipios.

SEÑOR PEREIRA (don Nicolás).- Coincido con lo último que plantaba el Diputado Cantero Piali. Creo que debería decir "De la iniciativa ciudadana y el control", a los efectos de que quedara claro a qué se refiere, y no se mezclara con la iniciativa que ya tiene el Intendente, que está establecida en los primeros artículos del proyecto.

No creo que se necesiten mayorías especiales para crear los Municipios. A priori, opino que debe tratarse de mayorías normales, porque la mayoría especial podría dificultar el avance del proceso de descentralización.

Con respecto a la modificación de este artículo en particular, debemos recordar que lo que establece es que a iniciativa de una equis cantidad de ciudadanos, la Junta Departamental determinará o dispondrá la creación del Municipio, pero a iniciativa del Intendente. Quiere decir que la gente junta las firmas, las presenta a la Intendencia, y el Intendente tiene la iniciativa. Lo que estamos planteando ahora con este artículo es que si la gente junta el 30% de las firmas, el Intendente no tiene iniciativa; la iniciativa está dada por le 30% de la gente. Lo que sí tiene el Intendente -en el proceso de discusión entendíamos que era bien importante- es opinión sobre el tema. No es menor que el Intendente opine sobre este tema, pero en realidad, donde se debe definir esto es en la Junta Departamental, que es donde está representada toda la ciudadanía.

La idea de este artículo es quitar la posibilidad de que el Intendente encajone una iniciativa de este tipo cuando se junte el 30% de la voluntad popular de un Municipio, dándole obviamente la posibilidad de opinar.

Tampoco me parece correcto que la ausencia de opinión del Intendente deba interpretarse como favorable. El Intendente puede no opinar; puede opinar diciendo que no debe crearse ese Municipio, o puede apoyar esa creación, pero el hecho que no opine no quiere decir que esté a favor. Precisamente, se estableció un plazo para que lo haga. Vencido el mismo, la Junta seguirá con el trámite y lo resolverá de acuerdo con las mayorías. No creo que sea correcto pensar que si el Intendente no opina es porque está a favor. Si no opina es su opción, pero tiene la posibilidad de hacerlo ante la Junta Departamental dentro de un plazo determinado.

SEÑOR BAYARDI.- Tengo la siguiente duda con respecto al artículo 16. ¿Entendemos Gobiernos departamentales en su acepción más amplia?

SEÑOR PRESIDENTE.- La Constitución dice que el Gobierno departamental será ejercido por el Intendente y la Junta Departamental.

SEÑOR BAYARDI.- Exacto. Entonces, cuando junto las firmas ¿a quién se las presento? Yo creo que hay que establecer que sea a la Junta Departamental, y voy a explicar por qué. La Junta recibirá, dará cuenta al Intendente y él lo aprobará o no. ¿Qué pasa si se lo presenta al Intendente y este se sienta arriba y lo encajona? Como el derecho a iniciativa lo tiene el Intendente, pero también los vecinos con el 30%, me parece que deben ser presentadas ante la Junta Departamental.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Coincido con lo que señaló el señor Diputado Bayardi.

Por otra parte, quiero comentar lo que mencionó el señor Diputado Nicolás Pereira con respecto a la opinión preceptiva. Insisto con que debe quedar claro qué ocurre si el Intendente no se expide, por eso tenemos que definir cuál es la opinión preceptiva. Estoy revisando el diccionario de la Real Academia para saber a qué le llamamos preceptivo y dice que es un mandato u orden que el superior hace observar y guardar al inferior o súbdito. Por lo tanto, va a ser una opinión de peso para la Junta Departamental a la hora de crear o no el Municipio. Por ende, el silencio que señaló el señor Presidente debe ser interpretado de alguna manera por la Junta Departamental y me parece que la interpretación debería estar contenida en el artículo.

Comparto lo que dijo el señor Diputado Bayardi con respecto a la Junta Departamental, ya que el Gobierno departamental incluye a los dos órganos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo en que la iniciativa deberá presentarse ante la Junta Departamental. En cuanto al plazo que se da al Intendente, el artículo establece sesenta días luego de validarse la iniciativa. Creo que debería hacerse una referencia a que la validación se tiene que hacer a través de la presentación de las firmas a la Corte Electoral que remitirá a la Junta Departamental correspondiente. La Junta es la que recibe el pedido que antes recibía el Intendente y deberá remitirlo a la Corte Electoral para validar las firmas.

SEÑOR ABISAB.- En el informe del doctor Korzeniak hay una referencia al numeral 16 del artículo 13, que está en la página 21 del comparativo, en cuanto a que le parece conveniente que luego de "colaborar en la gestión de políticas públicas nacionales cuando así se haya acordado entre el gobierno departamental y el Poder Ejecutivo", habría que agregar "Entes Autónomos o Servicios Descentralizados". Esto es porque guarda relación con lo que establece el artículo 262 de la Constitución, que establece que cuando hay acuerdos con el Poder Ejecutivo también tienen que ver los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Correcto, estamos de acuerdo.

(Apoyados)

——Léase el artículo 17.

(Se lee)

——En discusión.

No hay modificaciones en cuanto a la ley actual.

Léase el artículo 18.

(Se lee)

——En discusión.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quiero hacer un breve comentario con respecto al artículo 17, no para modificarlo sino para reflexionar.

Coincido con lo que dijo el señor Diputado Yanes en cuanto a que no debería haber una relación de jerarquía entre la Intendencia y el Municipio. En el artículo 17, al aplicarse el recurso de reposición y de apelación ante el Intendente, se está dando al Intendente una jerarquía por encima del Municipio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo lo admito de esa forma, por lo tanto no tengo más comentarios que realizar.

SEÑOR YANES.- Hace un rato el señor Presidente hizo referencia a una discusión que está abierta sobre este tema y la dejé pasar porque trato de colaborar, pero voy a pedirle que si hay discusiones que están abiertas no abra más la puerta porque las vamos a discutir.

Seré el único, pero no creo en una corriente de descentralizar en la que hagamos lo que hicimos cuando elaboramos esta ley. Nosotros repetimos el mismo mecanismo que tenemos, es decir, un gobierno presidencialista, un gobierno departamental intendentalista que tiene una mayoría automática, etcétera, o sea donde están los reyes. Además, a nivel de los Municipios equivocadamente creamos la figura del Alcalde lo que generó que haya Alcaldes que opacan el funcionamiento colectivo de un Concejo.

Obviamente, será cuestión de seguir trabajando para continuar avanzando, pero yo creo más en todo lo que tenga que ver con el Parlamento nacional que en la figura de los Presidentes. Creo más en el funcionamiento apoyado en las Juntas Departamentales que en los Intendentes y creo más en un Concejo colegiado como Municipio, que en una figura potente del Alcalde. ¿Está abierta la discusión? Está abierta.

Recién comentaba con el señor Diputado Nicolás Pereira, por qué, por ejemplo, la Junta Departamental -voy a trabajar para tratar de incorporarlo- no tiene iniciativa para crear un nuevo Municipio. Tiene iniciativa el Intendente y la ciudadanía, pero no la tiene la Junta.

Por otra parte, ¿tendrá que haber una mayoría especial para crear un Municipio? Sí, por supuesto. Creo que sí. ¿Por qué? Porque las mayorías especiales dan las garantías al sistema en cuanto a que en una resolución importante esté involucrado el oficialismo y la oposición, porque crear o no Municipios no es patrimonio de ningún campeón mundial. Entonces, solo los ámbitos parlamentarios donde reside la riqueza de voces de una sociedad, son los que deben ser privilegiados.

Desde el período pasado cuando se votó esta ley quise incluir el tema del plebiscito a nivel municipal. Es decir que uno de los mecanismos de consulta en los Municipios fuera el plebiscito, aunque no fueran vinculantes. Hay mucha gente que se llena la boca con la participación ciudadana, pero cuando tiene que abrir las puertas no las abre. Se abren puertas en cuanto a dar más plata a los Municipios para generar mayor poder a la

gente, pero no es así, va a generar más fuerza al poder político, que está reducido a una expresión. Cuando se planteó en el Parlamento -figura en las versiones taquigráficas- la posibilidad de que la gente tomara decisiones, el sistema político la cerró.

En definitiva, vamos a tratar de ir por la hoja de ruta que nos hemos marcado. Si la hoja de ruta que nos hemos marcado demuestra que para fortalecer el proyecto hay que tener algunos cuidados como en el caso del manejo de la plata y no dejar al Alcalde solo, bárbaro, pero tratemos de no incorporar situaciones problemáticas porque yo tengo derecho a poner aceite en las cosas para ayudar o a pararme en las mías y decir: "Muchachos, todo tiene un límite".

Por lo tanto, que quede claro que desde hace ocho años sostengo que la Junta Departamental sin duda debería tener una jerarquía mucho más importante que la del Intendente y todo lo que pase por los Municipios tiene que estar radicado en una jerarquización con la Junta Departamental que con el Intendente. El señor Presidente planteó que no tienen personería jurídica y pregunto ¿el Parlamento nacional puede hacer un convenio con otro para sacar un préstamo para hacer una sala de sesiones más moderna sin autorización del Poder Ejecutivo?

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, señor. Lo ha hecho con el Banco Mundial.

SEÑOR YANES.- ¿Se puede endeudar el Poder legislativo sin autorización? No, sin embargo, tiene autonomía presupuestal.

Quizás haya que crear una entidad nueva. Reitero: ¿alguien cree que puede ser compatible un proyecto de descentralización con dar al rey del departamento más poder? Pueden hacer lo que quieran, salvo que el rey no quiera. ¿De qué jerarquía estamos hablando? Por supuesto que todos estamos bajo la jerarquía de un colectivo institucionalizado. No voy a ser más realista que el rey. No he convencido con esto pero no estoy de acuerdo; de la misma forma en que no estoy de acuerdo en que el Parlamento tenga que ir al Congreso de Intendentes y pedirle permiso para cada cosa cuando se trata de temas departamentales. En esto ocurre lo mismo. Yo creo en los parlamentos nacionales, en los parlamentos departamentales y ahora en los colectivos municipales. No le pisen la cola al tigre, porque si hay heridas abiertas y las ponemos arriba de la mesa, seguirán abiertas y no nos dejarán avanzar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a hacer uso de la palabra porque he sido aludido directamente.

Estoy en casi todo de acuerdo con el señor Diputado Yanes, salvo en la interpretación de la Constitución de la República, que creo que limita la posibilidad de descentralización real que sería motivo de amplios consensos, al menos dentro de nuestra fuerza política. Lamentablemente, la Constitución de la República establece determinado parámetros.

SEÑOR CANTERO PIALI.- El señor Diputado Yanes no está solo, somos dos que pensamos igual. Además, creo que su intervención pone sobre la mesa el tema de la descentralización. Ese es el fondo, más allá de los aspectos de procedimiento.

Estoy tan de acuerdo con lo que plantea el señor Diputado Yanes, que creo que sería bueno revisar lo que conversábamos recién respecto al artículo 16. Me parece lógico y razonable que la Junta Departamental tenga la iniciativa para la creación de Municipios con mayorías especiales. También me parece que los recursos del artículo 17 se podrían plantear ante la Junta Departamental y no ante el Intendente.

Estoy de acuerdo en que cuanto más limitado el poder, mejor; sea el de Presidente o el del Intendente. Este proyecto que busca la descentralización y la participación

ciudadana debería ir por el camino de no concentrar más poder en el Intendente y sí en la Junta Departamental, en los ciudadanos y los Municipios. Celebro la intervención del señor Diputado Yanes y creo que sería bueno trabajar por esa vía que es totalmente distinta a la que está planteada, reuniendo las mayorías necesarias para lograr estas modificaciones.

SEÑOR BAYARDI.- Puede haber distintos tipos de actos administrativos: algunos tendrán que ver con gastos y otros con otorgamiento de licitaciones o sanción de funcionarios. Recordemos que los actos administrativos que pueden ser sometidos a un órgano de decisión política son aquellos que no sean pasibles de ser remitidos al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Esto desde el punto de vista estrictamente constitucional.

Hay que estudiar esto un poco más porque tenemos un problema: se dice que los actos administrativos admiten recursos de reposición en conjunto y subsidiariamente al de apelación ante el Intendente; sin embargo, esto no cierra la vía del contencioso administrativo, que no puede limitarse porque la ley lo diga. Quisiera analizar desde el punto de vista del acto administrativo qué actos son pasibles de ser remitidos a un órgano de decisión de naturaleza política.

Respecto a la creación de Municipios, el problema es que se ha establecido cierto paralelismo con la creación de las Juntas Locales; desde el punto de vista constitucional, a las Juntas Departamentales no se les pedía mayorías especiales. En la Constitución no se requiere expresamente, aunque yo comparta que, para dar estabilidad a la designación de los Municipios se podría avanzar por el camino de pedir una mayoría especial de tres quintos. Esa mayoría sería participativa, salvo en aquellos casos en que el partido de Gobierno tenga una gran mayoría. De todos modos, eso se podría mejorar después.

Este artículo que estamos discutiendo ahora hace al acto administrativo en sí mismo. Y cuidado: el que tiene la facultad de delegar un acto administrativo tiene la posibilidad de interponer el recurso de reposición, podrá subir a otra jerarquía pero no le va a estar cerrada la vía del contencioso administrativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Debemos organizar el trabajo para la semana próxima.

(Diálogos)

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quiero hacer un último apunte a propósito de lo que decía el señor Diputado Bayardi sobre los recursos. El artículo 17 remite, en cuanto a los plazos, al artículo 317 de la Constitución, que tiene cuatro incisos y habla de recursos jerárquicos. En la forma en que está redactado el artículo 17, da una jerarquía equivocada -a juicio del señor Diputado Yanes y de quien habla- al Intendente sobre los municipios. El último inciso del artículo 317 dice: " Cuando el acto emane de un órgano de los Gobiernos Departamentales" -sería el caso de los municipios- "se podrá impugnar con los recursos de reposición y apelación en la forma que determine la ley".

Es decir que está entre nuestras potestades redactar este artículo, de manera de establecer la forma de interponer ese recurso. Si hay voluntad política y consenso, claramente -como proponía el señor Diputado Yanes y yo comparto- podemos establecer que el órgano jerárquico sea la Junta Departamental.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habría que hacer una consulta desde el punto de vista constitucional.

SEÑOR BAYARDI.- Pienso que habría que consultar a constitucionalistas y también a administrativistas, porque el artículo 317 tiene sus complejidades. ¿El organismo está

sujeto o no a tutela administrativa? En caso afirmativo, ¿es pasible de ser recurrido por anulación ante quien tiene la tutela?

SEÑOR PRESIDENTE.- Bien.

Debido a lo avanzado de la hora, no vamos a entrar en el Capítulo VI.

Debemos acordar cómo seguimos adelante.

(Diálogos)

——Hemos resuelto reunirnos el jueves 26, a la hora 11. La Secretaría, el asesor y quien habla nos comprometemos a actualizar el comparativo con las modificaciones realizadas para ese entonces.

Se levanta la reunión.

≠